

Projet de paiements pour services écosystémiques de la Manche (CPES)

Tâche 2 – Mise en œuvre de la politique

T.2.1 Examen de la politique actuelle – Angleterre

Paul Bryson (août 2018)

Clause de non-responsabilité : Les opinions exprimées dans ce rapport sont celles du / des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement la politique, la position ou les opinions d'organisations spécifiques ou du gouvernement britannique ou de ses agences.

1.0 Contexte et objet de ce rapport

Ce rapport fournit une description du cadre national pour la politique de l'eau en Angleterre. Il inclut des informations relatives aux aspects économiques et institutionnels des mécanismes disponibles pour aider le secteur agricole (agriculteurs, entrepreneurs, conseillers et chaîne logistique) à intégrer des considérations environnementales dans les pratiques agricoles.

Cette évaluation s'inscrit dans le cadre du projet de paiements pour services écosystémiques de la Manche (CPES) fondé par le programme InterReg. Il s'agit d'une collaboration entre des partenaires anglais, français et européens pour remplir les exigences de la directive-cadre sur l'eau (DCE) dans un certain nombre de cours d'eau se jetant dans la Manche.

L'objectif de ce rapport est d'examiner le cadre actuel de la politique de l'eau en Angleterre, ainsi que le rôle des paiements pour services écosystémiques (PSE) afin de fournir une évaluation de référence. Cette base de référence sera utilisée parallèlement à un examen similaire en France pour orienter l'élaboration de futures approches de la conception de PSE. Les nouvelles approches PSE seront testées au cours d'études comparatives réalisées dans des bassins hydrographiques locaux. Cette base de référence facilitera l'évaluation de l'efficacité de ces essais locaux à la fin du projet.

Le travail sur la politique est dirigé par le Dr Sara Hernandez (partenaire français). Les partenaires anglais incluent l'université de Chichester, le Westcountry Rivers Trust (essai du bassin hydrographique de Tamar), l'agence pour l'environnement de Solent et de South Downs Area, Portsmouth Water (essai du bassin hydrographique des eaux souterraines du West Sussex) et Southern Water (essai de Western Rother).

2.0 Le cadre national de la politique de l'eau en Angleterre

2.1 Présentation générale

Le document d'information sur la qualité de l'eau de la bibliothèque de la Chambre des Communes ([Numéro CBP 7246](#) juillet 2018) fournit une description succincte et actualisée de la politique de l'eau en Angleterre. Il souligne le fait que « la majeure partie du travail de gestion et de protection des plans d'eau en Angleterre est régie par [la directive-cadre sur l'eau \(DCE\) 2000/60/EEC](#) de l'UE ».

En Angleterre, la DCE est mise en œuvre par le biais de l'environnement aquatique (directive-cadre sur l'eau) (Angleterre et Pays de Galles) [Règlements 2017 N° 407](#). Dans le cadre de ces règlements, l'agence pour l'environnement est identifiée comme l'autorité compétente pour mettre la DCE en œuvre en Angleterre. Celle-ci s'effectue en étroite collaboration avec Natural Resources Wales (Ressources naturelles du pays de Galles) et l'agence écossaise pour la protection de l'environnement pour les plans d'eau à cheval sur la frontière avec le pays de Galles et l'Écosse, respectivement.

Le ministère pour l'alimentation, l'agriculture et les affaires rurales (Defra) du gouvernement a fourni le [guide de gestion des bassins hydrographiques](#) de l'agence pour l'environnement, en juillet 2014. En complément des règlements de la DCE, ce guide établit les étapes, le calendrier et l'implication avec les parties prenantes requis pour mettre à jour et mettre en œuvre les plans de gestion des bassins hydrographiques pour atteindre les objectifs de la DCE entre 2015 et 2021.

Une composante clé de la démarche est [l'approche basée sur les bassins hydrographiques \(Catchment Based Approach\) \(CaBA\)](#). Defra l'a mise en œuvre en mai 2013, en établissant un cadre politique « pour encourager l'adoption plus large d'une approche intégrée basée sur les bassins hydrographiques afin d'améliorer la qualité de notre environnement aquatique. » Cette approche a établi plus de 100 partenariats au niveau des bassins hydrographiques à travers l'Angleterre. Ces partenariats réunissent des organisations environnementales non-gouvernementales, des compagnies des eaux, des groupes d'agriculteurs, des autorités locales, des entreprises locales, des intérêts de la pêche, des agences gouvernementales et d'autres parties prenantes locales pertinentes, qui travaillent ensemble pour comprendre les pressions exercées sur leurs plans d'eau locaux et trouver les meilleurs moyens de les soulager.

Ces partenariats incluent l'agence pour l'environnement et façonnent les plans de gestion des bassins hydrographiques. Dans le cadre de la politique CaBA, Defra souligne le fait que les partenariats au niveau des bassins hydrographiques « considèrent [également] l'environnement aquatique en prenant en compte tous les **services écosystémiques** liés à un bassin hydrographique sain et visent à une meilleure intégration de la planification et des services pour offrir des avantages multiples (par exemple, un soutien pour atteindre les objectifs de la directive-cadre sur l'eau, de Biodiversité 2020, ainsi qu'une gestion des risques d'inondation). »

2.2 Description plus détaillée

Le cadre de la politique de l'eau en Angleterre est décrit en détail dans les plans de gestion des bassins hydrographiques des deux districts hydrographiques dans lesquels les essais de bassins hydrographiques comparatifs du CPES anglais sont situés (district hydrographique du Sud-Est et district hydrographique du Sud-Ouest).

La première partie du plan de gestion des bassins hydrographiques fournit un résumé de : l'état actuel de l'environnement aquatique ; les pressions s'exerçant sur lui ; les objectifs environnementaux pour le protéger et l'améliorer ; un résumé du programme de mesures nécessaires pour atteindre ces objectifs et les progrès accomplis depuis le plan de gestion des bassins hydrographiques de 2009. Elle fournit également un aperçu du rôle relatif des différents partenaires, y compris celui des parties prenantes agricoles dans la gestion des bassins hydrographiques (pages 7 et 8).

La seconde partie du plan de gestion des bassins hydrographiques fournit une présentation générale et des informations supplémentaires sur la manière dont les plans de gestion des bassins hydrographiques ont été élaborés. Elle résume les processus techniques, économiques et d'engagement utilisés pour élaborer le plan de gestion des bassins hydrographiques de chaque district, y compris l'implication des partenariats au niveau des bassins hydrographiques et les comités de liaisons des districts hydrographiques.

Le plan de gestion des bassins hydrographiques du district hydrographique du Sud-Est est accessible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/collections/river-basin-management-plans-2015#south-east-river-basin-district-rbmp:-2015>. Il est pertinent pour les études comparatives portant sur les bassins hydrographiques des eaux souterraines du West Sussex et de Western Rother.

Le plan de gestion des bassins hydrographiques du district hydrographique du Sud-Est est accessible à l'adresse : <https://www.gov.uk/government/collections/river-basin-management-plans-2015#south-west-river-basin-district-rbmp:-2015>. Il est pertinent pour l'étude comparative portant sur Tamar.

3.0 Analyse institutionnelle

3.1 Impacts agricoles

À travers la consultation sur les problèmes significatifs liés à la gestion de l'eau (défis et choix) et une coopération élargie avec les parties prenantes (y compris les comités de liaison des districts hydrographiques et les partenariats au niveau des bassins hydrographiques), les plans de gestion des bassins hydrographiques ont contribué à clarifier le statut de l'environnement aquatique en Angleterre. En 2015, 17 % des plans d'eau de surface et 53 % des eaux souterraines atteignaient les objectifs de la DCE pour les plans d'eau (statut écologique bon ou meilleur).

Le phosphore et les modifications physiques étaient les principales pressions qui empêchaient les plans d'eau d'atteindre un bon statut écologique (44 % et 26 %, respectivement).

L'agriculture était la raison la plus importante pour laquelle un bon statut n'était pas atteint. Elle concernait 31 % des eaux qui n'atteignaient pas un bon statut (par rapport à 28 % pour les eaux liées à l'industrie et 13 % pour celles liées aux secteurs urbains et des transports).

En particulier, la pollution causée par les sédiments due à l'érosion des sols, le phosphore présent dans les engrais et la pollution engendrée par les pesticides, ainsi que les modifications physiques historiques réalisées pour assurer le drainage des terres, continuent à constituer des pressions majeures sur les services aquatiques.

Ces pressions ont un impact sur une multitude de services écosystémiques aquatiques, qui ont été décrits dans "Water for life and livelihoods England's waters Challenges and choices - Summary of significant water management issues – a consultation. (L'eau pour la vie et les modes de vie, Les défis et choix liés aux eaux en Angleterre - Résumé des problèmes importants liés à la gestion de l'eau – une consultation.) Agence pour l'environnement (2013)." Les impacts sur les services écosystémiques sont également soulignés dans le rapport d'évaluation

environnementale stratégique associé à chaque plan de gestion des bassins hydrographiques.

Des informations sur les pressions exercées sur l'environnement aquatique ont été mises à disposition en ligne. [Un guide pour accéder à ces données et informations](#) a été publié dans le cadre des plans de gestion des bassins hydrographiques. Des détails relatifs à la méthode suivie pour procéder à ces évaluations sont également disponibles en ligne et dans la seconde partie des plans de gestion des bassins hydrographiques.

Des données environnementales sont également accessibles par le biais du [Catchment Data Explorer \(explorateur des données relatives au bassin hydrographique\)](#) de l'agence pour l'environnement. Les coordinateurs des bassins hydrographiques de l'agence pour l'environnement travaillent en liaison directe avec les partenariats au niveau des bassins hydrographiques, y compris les parties prenantes du secteur agricole pour les aider à avoir accès à ces informations et pour fournir des preuves supplémentaires.

3.2 Mesures pour atténuer les impacts agricoles

La section 2.2.5 de la seconde partie des plans de gestion des bassins hydrographiques fournit une présentation générale utile des mesures institutionnelles disponibles en Angleterre pour faire face aux pressions agricoles. Cette section est extraite du plan de gestion des bassins hydrographiques de 2015 et est présentée dans son intégralité ci-dessous...

Extrait de plans de gestion de bassins hydrographiques : Seconde partie : Section 2.2.5 Agriculture (pages 17 à 19).

Un environnement aquatique sain et des sols sains sont fondamentaux pour l'économie rurale et la production durable de nourriture. Afin d'y parvenir, il sera nécessaire de prendre des mesures en nombre suffisant pour lutter contre la pollution à l'échelle d'un bassin hydrographique. Le gouvernement a mis à disposition un ensemble de conseils, de règlements et de mesures incitatives, comme montré dans l'illustration 1 [ci-dessous]. Lorsqu'elles sont étayées par une connaissance du terrain local et un leadership, ces mesures peuvent aboutir à la protection et aux améliorations de l'environnement dont la société a besoin.

i. Adoption de bonnes pratiques

Une gamme de mesures visant à encourager les bonnes pratiques fournira les niveaux de base de la protection de l'environnement aquatique et sera applicable à tous les agriculteurs et gestionnaires fonciers.

Un nombre plus important d'agriculteurs et de gestionnaires fonciers ruraux prendront des mesures significatives pour adopter des bonnes pratiques par le biais de décisions commerciales, la participation à des dispositifs d'assurance des exploitations, et à travers des initiatives du secteur conçues pour fournir des conseils sur une utilisation efficace de l'eau, des nutriments et des pesticides.

La Politique Agricole Commune inclut des incitations fiscales pour satisfaire les conditions de protection de l'environnement de base comme, par exemple, la gestion des terres pour prévenir l'érosion des sols et la fourniture de petites zones tampons.

Le gouvernement apporte son soutien à un service de conseil pour aider les bénéficiaires de ces paiements à se conformer à ces règles.

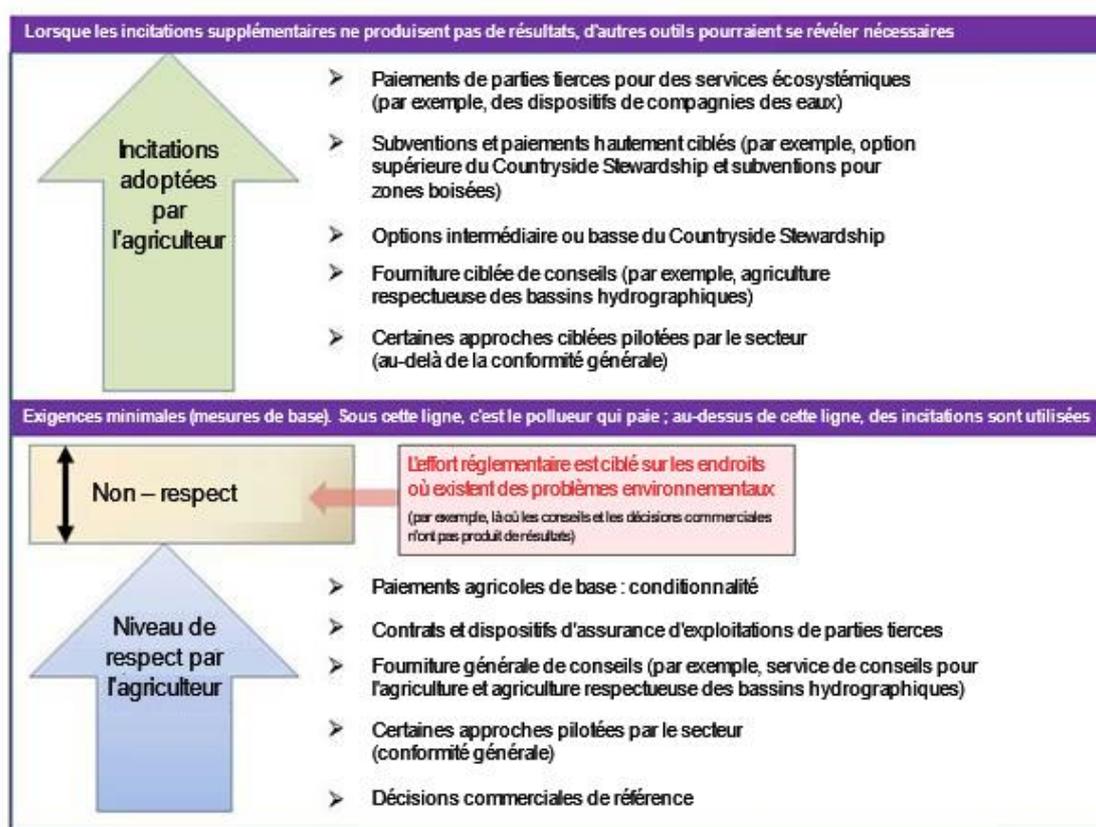
Lorsque des entreprises agricoles ne respectent pas les normes, une implication obligatoire et l'application de la réglementation sont nécessaires pour assurer un niveau minimum de bonnes pratiques. Le respect de la réglementation s'améliorera grâce à :

- Un meilleur partage des données entre les organismes prestataires de Defra
- Un meilleur ciblage des inspections d'exploitations
- Une application qui est basée sur les risques et reconnaît les bonnes performances.

Les principales exigences de la législation nationale pour faire face aux pressions agricoles sur l'environnement aquatique sont exposées dans la section 3.2 de la première partie des plans de gestions des bassins hydrographiques. Elles incluent :

- Un stockage sûr et adéquat du purin, de l'ensilage, du fumier et des produits chimiques
- Le respect du programme d'actions relatif aux nitrates, lorsqu'une exploitation se situe dans une zone considérée comme vulnérable aux nitrates
- Une exploitation dans le cadre des dispositions des licences et autorisations (par exemple, le respect des dispositions des licences de prélèvement et des autorisations relatives à l'épandage de pesticides et l'exploitation de bains parasitocides pour moutons).

Illustration 1 : L'agriculture et l'environnement aquatique – le paysage recherché à l'issu du projet [...en 2015]



ii) Actions supplémentaires

Des actions supplémentaires contribueront à atteindre les objectifs des zones protégées et à améliorer les plans d'eau qui n'ont pas atteint un bon statut.

Ceci inclut des actions qui vont au-delà du niveau minimal des bonnes pratiques et des incitations gouvernementales comme, par exemple, l'organisme de gestion du paysage (Countryside Stewardship) et le secteur privé encourageant les gestionnaires fonciers à adopter des bonnes pratiques et à fournir des services écosystémiques.

Ces incitations encourageront l'adoption de pratiques bénéfiques par le biais d'une action volontaire, comme la gestion intelligente des champs ou le changement ciblé d'utilisation des terres. Priorité est donnée aux incitations là où les avantages environnementaux les plus importants peuvent être obtenus. Des exemples incluent la création de pièges à sédiments et de zones humides, ainsi que l'utilisation de certaines terres pour obtenir les nombreux avantages liés à la création d'une zone boisée. Des mesures de l'organisme de gestion du paysage (Countryside Stewardship) se révéleront bénéfiques à la qualité de l'eau, amélioreront la biodiversité et garantiront une meilleure résistance du paysage aux inondations.

Une approche basée sur les bassins hydrographiques qui encourage l'implication des agriculteurs à l'échelle du bassin hydrographique, comme l'agriculture respectueuse des bassins hydrographiques, peut aboutir et a abouti à des réductions significatives de certains polluants quand les agriculteurs s'engagent et qu'ils sont encouragés de manière efficace par des ateliers, des subventions et des conseils personnalisés. Ces dispositifs contribuent également à mieux cibler des mesures supplémentaires et à faciliter de meilleures pratiques dans la gestion des sols et des nutriments.

Des initiatives pilotées par le secteur agricole, comme la campagne pour l'environnement agricole, se sont engagées dans des actions volontaires en motivant les agriculteurs pour qu'ils mettent en œuvre des mesures pour protéger l'eau. Leur travail pour promouvoir le maintien volontaire d'options de l'organisme de gestion environnementale qui arrivent à expiration peut contribuer à réduire le risque de détérioration et sensibiliser à l'existence d'autres dispositifs pour améliorer la qualité de l'eau.

Des actions menées par le biais d'initiatives lancées par le secteur de l'eau, les conservatoires de l'eau et de la faune, et de campagnes pilotées par le secteur agricole complètent les initiatives lancées par le gouvernement. Dans certains cas, des financements supplémentaires sont disponibles, mais, dans tous les cas, des initiatives locales sont utilisées pour engager le dialogue avec les propriétaires fonciers, explorer les problèmes liés à la qualité de l'eau et cibler les meilleures mesures à l'endroit approprié.

iii. Réglementation supplémentaire

Le gouvernement examine périodiquement les mesures réglementaires. Defra travaille avec les parties intéressées pour identifier des actions de base que les agriculteurs peuvent mettre en place pour réduire la pollution diffuse liée à l'agriculture.

3.3 Actions supplémentaires

En plus des mesures décrites ci-dessus, les partenariats au niveau des bassins hydrographiques travaillent ensemble pour contribuer à financer des actions locales supplémentaires en collaboration avec le secteur agricole (par exemple, par le biais de mesures volontaires ou de dons de bienfaisance comme le fond de la loterie pour le patrimoine).

La section 3.4 de la première partie des plans de gestion des bassins hydrographiques souligne les mesures locales que chacun des partenariats au niveau des bassins hydrographiques espère mettre en œuvre entre 2016 et 2021.

Les partenariats au niveau des bassins hydrographiques jouent également un rôle important en contribuant à cibler les mesures des membres du partenariat (par

exemple, la réglementation de l'agence pour l'environnement ou les conseils relatifs à l'agriculture respectueuse des bassins hydrographiques de Natural England). Par exemple, WaterUK, l'association professionnelle des compagnies des eaux apporte son soutien à l'implication des partenariats au niveau des bassins hydrographiques dans le travail des compagnies des eaux afin de façonner les futurs dispositifs des bassins hydrographiques mis en place par le secteur de l'eau par le biais du processus de révision périodique des prix (voir [la note d'information commune de WaterUK, CaBA et de l'agence pour l'environnement](#)).

En avril 2018, le gouvernement a introduit des réglementations agricoles supplémentaires qui ont été incluses dans les plans de gestion des bassins hydrographiques mis à jour de 2015. Ces [règles agricoles pour l'eau](#) apportent des contrôles de base supplémentaires des activités agricoles, y compris sur l'utilisation d'engrais et la gestion des sols.

3.4 Exécution de programmes de mesures

De nombreuses organisations sont impliquées dans la régulation des agriculteurs et le soutien qui leur est apporté pour mettre ces mesures en œuvre. Le tableau ci-dessous souligne certains de ces rôles et fournit des liens vers les sites où de plus amples détails sur les processus d'attribution de financements, les calendriers, les contrats et les frais de transaction peuvent être trouvés.

Mesure / Mécanisme	Rôles
Décisions commerciales de référence	<ul style="list-style-type: none"> • Agriculteurs, producteurs et propriétaires fonciers
Fourniture générale de conseils	<ul style="list-style-type: none"> • Natural England Catchment Sensitive Farming
Contrats et dispositifs d'assurance d'exploitations de parties tierces	<ul style="list-style-type: none"> • Filière agroalimentaire (par exemple, Business in the Community ou Red Tractor) • Pesticide Voluntary Initiative • Associations professionnelles agricoles comme Agricultural Industries Confederation, National Farmers Union, Country Landowners Association, Tenant Farmers Association et Farming and Wildlife Advisory Group Association
Paiements agricoles de base	<ul style="list-style-type: none"> • Farming Advice Service • Rural Payments Agency
Application réglementaire	<ul style="list-style-type: none"> • Rural Payments Agency • Environment Agency
Approche ciblée pilotée par le secteur (au-delà de la conformité générale)	<ul style="list-style-type: none"> • Campaign for Farmed Environment • Pesticide Voluntary Initiative
Fourniture ciblée de conseils	<ul style="list-style-type: none"> • Natural England Catchment Sensitive Farming • Companies des eaux • Partenariats au niveau des bassins hydrographiques
Gestion du paysage intermédiaire	<ul style="list-style-type: none"> • Defra
Subventions et paiements hautement ciblés (par exemple,	<ul style="list-style-type: none"> • Rural Payments Agency

gestion du paysage prioritaire et subventions pour zones boisées)	<ul style="list-style-type: none"> • Natural England (y compris l'agriculture respectueuse des bassins hydrographiques (Catchment Sensitive Farming)) • Forestry Commission
Paiements de parties tierces pour des services écosystémiques	<ul style="list-style-type: none"> • Companies des eaux • Filière agroalimentaire (par exemple, Business in the Community ou Red Tractor) • Partenariat au niveau des bassins hydrographiques

4.0 Analyse économique

4.1 Financement des actions dans le cadre des plans de gestion des bassins hydrographiques

L'analyse économique est une exigence fondamentale de la planification de la gestion des bassins hydrographiques, y compris la prise en compte des conséquences positives et négatives des pressions environnementales et des mesures de gestion. Des priorités environnementales plus vastes, des considérations économiques et des problématiques sociales sont également prises en considération lors de l'élaboration des objectifs des plans de gestion des bassins hydrographiques.

Au moment de proposer des objectifs dans les plans de gestion des bassins hydrographiques mis à jour, l'agence pour l'environnement a pris en considération les mesures qui étaient réalisables d'un point de vue technique, et si les avantages obtenus en mettant en place ces mesures étaient proportionnés à leur coût. En outre, les plans incluent des considérations relatives aux impacts de répartition (la manière dont les coûts sont répartis entre les secteurs qui les financent) et aux impacts sociaux. Un test clé pour l'adoption d'objectifs différents est une justification montrant que les mesures nécessaires pour atteindre l'objectif initial requerraient « une dépense disproportionnée ». Le secrétaire d'État pour l'Environnement, l'Alimentation et les Affaires rurales décide de ce qui est disproportionné, en fonction d'un éventail de données, y compris l'étude d'impact du plan de gestion des bassins hydrographiques.

En Angleterre, les mesures de gestion de l'eau, y compris celles concernant l'agriculture, sont financées par le biais de divers mécanismes publics et privés, qui incluent des subventions gouvernementales, le paiement de factures de clients du secteur de l'eau, des financements du secteur privé (y compris des actions volontaires entreprises par des agriculteurs) et des subventions de bienfaisance (par exemple, le fonds de la loterie pour le patrimoine). Lors de l'élaboration des plans de gestion des bassins hydrographiques, l'agence pour l'environnement vise à garantir que l'argent public et privé est investi de manière efficace et transparente pour le plus grand bénéfice de la société dans son ensemble.

[L'étude d'impact du plan de gestion des bassins hydrographiques \(2015\)](#) souligne le fait qu'au niveau national, des entreprises, le secteur tertiaire et le secteur public ont collectivement dépensé environ 5 milliards de livres par an pour protéger l'environnement aquatique (pour prévenir sa détérioration) et pour protéger la santé et le bien-être publics. Ceci inclut 450 millions de livres par le secteur agricole pour satisfaire les exigences réglementaires de base et continuer à réduire les impacts

sur l'environnement aquatique, y compris les paiements au titre de la Politique Agricole Commune et des initiatives volontaires du secteur.

Les détails de la méthode employée pour procéder aux évaluations économiques lors de l'élaboration des plans de gestion des bassins hydrographiques sont fournis dans la seconde partie des plans, mais les outils et directives utilisés sont également disponibles en téléchargement gratuit à l'adresse <https://ea.sharefile.com/d-s629e37ec59a49d6a>. Ils incluent une trousse de formation pour entreprendre le processus <https://ea.sharefile.com/d-s03c125bf5b745139>.

4.2 Rentabilité des mesures

Des informations sur la rentabilité des mesures ont été obtenues à partir de nombreuses sources différentes, y compris des plans d'affaires de compagnies des eaux, des évaluations de projets individuels, des chiffres publiés par le gouvernement et les propres plans d'affaires de l'agence pour l'environnement. On a de préférence sélectionné les coûts locaux. Quand les coûts locaux n'étaient pas disponibles, les valeurs nationales ont été utilisées.

Les coûts associés au secteur de la gestion des terres rurales ont été calculés en utilisant l'outil de coût des mesures agricoles (Cost of Agricultural Measures - CAM). Ceci est une feuille de calcul prenant en considération 61 mesures agricoles qui produiraient un résultat positif sur les pressions s'exerçant sur la qualité de l'eau à l'échelle du bassin hydrographique. Ces mesures ont été regroupées en un certain nombre de mécanismes suggérés (par exemple, des initiatives agro-environnementales ou volontaires) pour en faciliter la compréhension et la mise en œuvre. L'outil CAM est fondé sur le jugement spécialisé d'un personnel expérimenté, sur la base d'informations issues d'études incluant :

- [Projet Defra WQ0106](#) "An Inventory of Mitigation Methods and Guide to their Effects on Diffuse Water Pollution, Green House Gas Emissions and Ammonia Emissions from Agriculture User Guide J.P. Newell Price et al (2011)
- [Les données stratégiques de Defra et le rapport relatif à la composante B du projet de partenariat Partnership \(A Inman\)](#) (oct. 2011) ont procédé à un examen des outils des politiques actuelles et des mécanismes de financement disponibles pour faire face à la pollution de l'eau par les activités agricoles en Angleterre, en 2011. Cet examen s'orientait principalement sur l'expérience des intervenants locaux dans trois bassins hydrographiques. Il a fourni une grande quantité d'informations qualitatives, mais peu de valeurs quantifiées (par exemple, le coût par hectare des différentes mesures).
- [Réseau européen des bassins hydrographiques](#) sur la directive-cadre sur l'eau et l'agriculture - Expériences pratiques et échange de connaissances pour appuyer la mise en œuvre de la DCE (2010-2012).

Dans toutes les évaluations de bassins hydrographiques, les mesures les plus rentables ont été sélectionnées. Par exemple, les mesures à bas coût ont été préférées aux changements d'utilisation des terres plus coûteux. Cependant, l'efficacité des mesures à l'échelle du bassin hydrographique pour réduire la pollution diffuse

4.3 Évaluation des avantages et des coûts

Des méthodes différentes ont été employées pour évaluer les avantages pour les eaux de surfaces et les eaux souterraines. Les détails sont fournis dans la seconde partie des plans de gestion des bassins hydrographiques. Lorsque les avantages ne pouvaient être traduits en valeur monétaire, ils ont été appréhendés de manière qualitative dans un tableau résumant l'évaluation pour chaque bassin hydrographique afin de consigner quels avantages ou désavantages étaient « significatifs », « perceptibles mais pas significatifs » ou n'avaient « pas d'incidence décelable » sur les services écosystémiques. Ces tableaux sont basés sur le cadre des services écosystémiques pour évaluer les avantages, comme spécifié dans « les directives supplémentaires du livre vert : environnement » du Trésor.

Les chiffres correspondant aux coûts et aux avantages produits en utilisant la méthode d'évaluation des bassins hydrographiques ont été collationnés au niveau national. Les coûts ont été alloués sans souci de précision à 4 secteurs principaux dont les activités sont à l'origine du problème (« principe du pollueur payeur »), sans que ce soit nécessairement eux qui paient pour ces mesures. Ces groupes sectoriels étaient : Le gouvernement ; la gestion des terres rurales ; l'industrie, les services et l'infrastructure ; et le secteur de l'eau.

Sur la base de l'étude d'impact du plan de gestion des bassins hydrographiques de 2015 et d'autres informations pertinentes, le secrétaire d'État a choisi d'adopter un ensemble d'actions régulatrices et d'investissements pour atteindre les objectifs environnementaux et réaliser les actions exposées dans les plans actualisés (2015). Leur but est de prévenir la détérioration, atteindre les objectifs des zones protégées et mettre en place toutes les améliorations de statut réalisables d'un point de vue technique quand les avantages sont supérieurs aux coûts. Ceci représente une approche progressive vers

Le coût total non actualisé de l'adoption de cette option a été estimé à 28 milliards de livres sur une période de 37 ans. Conformément aux conseils du Livre vert du Trésor, une période de 37 ans (2015 - 2052) a été utilisée pour procéder à l'étude d'impact. Les coûts totaux pour résoudre les problèmes engendrés par ces secteurs s'élèvent à :

- gouvernement : 3,2 milliards de livres
- industrie, services et infrastructure : 1 milliard de livres
- gestion des terres rurales (y compris l'agriculture) : 13,1 milliards de livres
- secteur de l'eau : 10,5 milliards de livres
- coûts non attribués à un secteur : 0,3 milliard de livres.

La combinaison probable de bailleurs de fonds pour la composante de gestion des terres rurales (y compris l'agriculture) est la suivante :

Le pollueur paie	<ul style="list-style-type: none"> • Agriculteurs et producteurs. • Fabricants et fournisseurs de pesticides.
Le bénéficiaire paie	<ul style="list-style-type: none"> • Les compagnies des eaux quand cela réduit leurs coûts d'exploitation globaux, par exemple, des compagnies des eaux dont les dispositifs de captage d'eau potable se situent principalement dans des zones protégées. • Des groupes bénévoles (comme des partenariats au niveau des bassins hydrographiques par le biais de fonds de bienfaisance).
Le gouvernement paie	<ul style="list-style-type: none"> • Paiements aux agriculteurs et autres gestionnaires fonciers au titre de la Politique Agricole Commune de l'UE (par exemple, Countryside Stewardship).

4.4 Le programme de mesures 2015-2021

Ces principaux programmes de mesures et leur contribution estimée au coût de l'option envisagée sont décrits dans le tableau ci-dessous. Le coût total non actualisé pour la période s'élève à 2,78 milliards de livres, soit une moyenne annuelle de 464,3 millions de livres. Ceci n'inclut pas le coût des actions en cours pour prévenir la détérioration engendrée par les pressions actuelles.

Programmes de mesures	Cost (£million)
Programme environnemental national du secteur de l'eau, à l'exclusion du dispositif Thames Tideway (2015-20)	2,300
Dispositif Countryside Stewardship (gestion du paysage) (2015-20)	400
Co-financement des agriculteurs pour les subventions reçues au titre du dispositif Countryside Stewardship	50
Programme de financement de gestion des risques côtiers et d'inondation de l'agence pour l'environnement Estimation du potentiel associé aux améliorations environnementales (2015-20)	7
Programme environnemental de l'agence pour l'environnement (2015-16)	5
Fonds d'action du gouvernement pour le partenariat au niveau des bassins hydrographiques (2015-16)	5
Actions locales par des partenariats au niveau des bassins hydrographiques et des autorités	16
Programme des mines de métaux abandonnées (2015-16)	3

La plupart des coûts des actions entreprises pour faire face aux problèmes dans le secteur de la gestion des terres rurales sont assumés par le gouvernement (par exemple, via le dispositif de financement du Countryside Stewardship). Certains sont pris en charge par le secteur de l'eau (par exemple, via le paiement de conseils aux agriculteurs et des incitations à changer les pratiques de gestion des terres). Le reste est payé par les agriculteurs lorsqu'ils acquittent 50 % des coûts quand ils ont reçu une subvention au titre du dispositif du Countryside Stewardship pour mettre en œuvre des améliorations environnementales.

Selon les prévisions, la mise en place de ces mesures devrait aboutir à ce que le pourcentage des plans d'eau de surface atteignant les objectifs de la DCE (statut écologique bon ou meilleur) en Angleterre passe de 17 % en 2015 à 21 % en 2021.

4.5 Comblent l'écart résiduel

Une fois toutes les mesures prévues pour la période entre 2015 et 2021 mises en place, il sera encore nécessaire d'entreprendre un nombre significatif d'actions pour atteindre les objectifs environnementaux des plans de gestion des bassins hydrographiques d'ici 2027. L'étude d'impact du plan de gestion des bassins hydrographiques de 2015 souligne le fait que le secteur de l'eau est dans l'ensemble sur la bonne voie pour produire sa juste part d'améliorations. Pour tous les autres secteurs, une augmentation sensible du taux d'amélioration serait nécessaire.

L'étude d'impact du plan de gestion des bassins hydrographiques de 2015 estime que le déficit dans le financement des mesures de gestion des terres rurales pour contribuer à améliorer les eaux afin qu'elles atteignent un bon statut s'élèvera à environ 12,6 milliards de livres d'ici 2027 (c-à-d 1,26 milliards par an jusqu'en 2027).

Des financements pour combler ce déficit devront continuer à provenir d'une variété d'investisseurs, y compris du secteur agro-environnemental, des contributions volontaires des secteurs agricole et alimentaire, du secteur de l'eau et d'autres investissements privés. Obtenir des financements supplémentaires de la part des bénéficiaires des actions de contrôle des impacts liés aux activités agricoles, par exemple, par le biais de services écosystémiques payants, constituera un élément important de la future politique de gestion de l'eau et de sa mise en place.

La révision des plans actualisés en 2021 déterminera si les objectifs environnementaux sont toujours appropriés et les meilleurs moyens de mettre en œuvre les améliorations nécessaires.

Il convient de noter que notre compréhension de la politique agricole et de sa rentabilité est en évolution permanente. De nouvelles informations qui n'étaient pas disponibles lors de la publication des plans de gestion des bassins hydrographiques en 2015 sont apparues et de nouvelles mesures ont été initiées (par exemple, les règles agricoles pour l'eau). L'annexe A fournit la liste des nouvelles informations qui pourraient se révéler pertinentes pour les prochaines révisions. Il est également prévu de procéder à un examen de la rentabilité d'ensemble des mesures agricoles en faveur de la protection des ressources de gestion de l'eau en Angleterre afin que ces informations soient prises en compte lors de l'élaboration de la future politique agricole. Les modalités précises de cet examen n'ont pas encore été établies. Ces nouvelles informations devront être prises en compte lors de tout examen futur de la rentabilité des mesures agricoles.

5.0 L'approche évolutive de la gestion environnementale et le rôle des services écosystémiques payants

En juin 2011, le gouvernement a publié le livre blanc sur l'environnement naturel, [The Natural Choice: securing the value of nature \(Le choix naturel : préserver la valeur de la nature \(juin 2011\)\)](#). Il a souligné le fait que tous les secteurs de la société, y compris le gouvernement, les communautés locales et les entreprises, doivent placer la valeur de la nature au cœur du processus décisionnel. Le livre s'efforçait :

« ... d'intégrer la valeur de la nature à tous les échelons de notre société en créant une économie verte, au sein de laquelle la croissance économique et la santé de nos ressources naturelles se soutiennent mutuellement, et les marchés, les entreprises et le gouvernement reflètent mieux la valeur de la nature. Le gouvernement ne peut pas, à lui seul, créer une économie verte. Des marchés qui commercialisent des biens et des services naturels de façon durable sont essentiels. Un nombre plus important d'entreprises devrait bénéficier de nouvelles opportunités de marchés en utilisant le capital naturel de façon plus durable dans leurs propres chaînes logistiques. Le gouvernement et les entreprises ont un intérêt commun à protéger le capital naturel et devraient travailler ensemble. »

Un certain nombre d'actions ont été mises en valeur, y compris :

- Publier un plan d'action pour étendre les marchés et dispositifs au sein desquels le bénéficiaire d'un service naturel le paie au fournisseur de ce service. Ce plan a été publié dans [May 2013 Developing the Potential for Payments for Ecosystem Services: An Action Plan \(Mai 2013 Développer le potentiel de paiements pour des services écosystémiques : un plan d'action\)](#)

- Établir un [Natural Capital Committee \(comité du capital naturel\)](#) afin qu'il propose des conseils sur le développement et la mise en œuvre d'une approche visant à protéger et à améliorer le capital naturel et les services qu'il fournit.
- Établir un [Ecosystem Services Task Force \(groupe de travail sur les services écosystémiques\)](#) pour encourager les entreprises à développer le commerce des marchandises vertes et le marché des services naturels durables.

Ces actions ont abouti à un certain nombre d'initiatives clés comme [Guidance for policy and decision makers on using an ecosystems approach and valuing ecosystem services \(Directives pour les législateurs et décideurs sur l'utilisation d'une approche basée sur les écosystèmes et la valorisation des systèmes écosystémiques\)](#). (Novembre 2014).

Le rapport du groupe de travail sur les marchés écosystémiques a identifié des opportunités pour les dispositifs PSE liés à l'eau incluant : [Duke, G et al. \(2012\) Opportunities for UK Business that Value and/or Protect Nature's Services; Elaboration of Proposals for Potential Business Opportunities \(Opportunités pour les entreprises britanniques qui valorisent et / ou protègent les services de la nature ; élaboration de propositions pour d'éventuelles opportunités commerciales\)](#). Annexe 1 du rapport final du groupe de travail sur les marchés écosystémiques et du réseau de valorisation de la nature

- Fonds des conservatoires des bassins hydrographiques : les bénéficiaires de services écosystémiques dans un bassin hydrographique alimentent un fonds central qui est ensuite distribué à des projets d'amélioration.
- PSE pour les risques d'inondation
- PSE pour le stockage d'eau

Defra a initié des projets pilotes locaux qui ont commencé en 2012 et se sont achevés en 2015 pour évaluer l'efficacité de l'approche basée sur des services écosystémiques payants (PSE). Le rapport [Defra Review of Payments for Ecosystem Services Pilot Projects \(2012-15\)](#) publié par Defra en 2016 a présenté les résultats et leçons apprises au cours du processus d'évaluation des étapes initiales des 16 pilotes, qui ont clairement établi la faisabilité du concept en termes d'efficacité de l'approche PSE.

Ces initiatives ont été intégrées dans le cadre de la politique de l'eau par le biais du livre blanc 'Water for Life' (« L'eau pour la vie ») (2011) et, en dernière instance, dans la loi sur l'eau (Water Act) de 2014, ainsi que dans l'approche basée sur les bassins hydrographiques de 2013. Elles ont également contribué à façonner le développement des évaluations économiques des plans de gestion des bassins hydrographiques de 2015, ainsi qu'exposé ci-dessus.

Un certain nombre de dispositifs liés à l'eau ont été testés, y compris le plan de gestion durable des bassins hydrographiques, le projet de réflexion en amont pour les eaux du Sud-Ouest et les enchères inversées d'EnTrade pour gérer les apports en nitrates dans le port de Poole. Les directives de l'agence pour l'environnement pour le processus de révision des prix PR19 ont collationné un certain nombre d'études de cas.

Les PSE peuvent être utilisés non seulement pour contrôler les impacts sur l'environnement et soutenir la production de nourriture, mais également pour encourager la fourniture d'autres services, tels que la prévention des inondations et

une résilience accrue au changement climatique. Le dispositif NaturEtrade dans les Somerset Hills and Levels, qui explore une approche basée sur des enchères inversées pour mettre en œuvre six mesures de gestion naturelle des terres pour prévenir les inondations.

Les dispositifs PSE peuvent apporter des avantages multiples incluant la fourniture / le stockage d'eau, la gestion des risques d'inondation, une plus grande biodiversité, des loisirs et un bien-être accru, ainsi qu'une atténuation du changement climatique et une adaptation à ce dernier.

Selon [Defra Strategic Evidence and Partnership Project Component B Report \(A. Inman\)](#) (oct. 2011), les compagnies des eaux et des entreprises sont uniquement susceptibles d'investir dans des dispositifs PSE qui leur apportent un certain rendement commercial (par exemple, une plus-value pour leurs clients et actionnaires), ou s'ils permettent de réduire ou d'éviter des coûts futurs grâce à des gains d'efficacité. Certains commentateurs ont également souligné le fait que les dispositifs PSE ne seront probablement efficaces que s'ils sont couplés à des références réglementaires claires en matière d'exigences statutaires de base.

Le gouvernement a publié '[A Green Future: Our 25 Year Plan to Improve the Environment](#)' (« [Un futur vert : notre plan sur 25 ans pour améliorer l'environnement](#) ») (janvier 2018), qui expose ce que nous entendons faire pour améliorer l'environnement en une génération. Le plan esquisse une mise en relief accrue de la protection et de l'amélioration du capital naturel de la nation et des services écosystémiques qu'il apporte (y compris de l'eau propre en abondance).

Le plan souligne un certain nombre d'études de cas portant sur des financements novateurs incluant des services écosystémiques payants, des enchères inversées et des obligations vertes. Il est probable que ces approches vont revêtir une importance croissante dans la gestion future de l'eau.

En plus du plan pour l'environnement sur 25 ans, le gouvernement a récemment publié la [Clean Growth Strategy \(stratégie de croissance propre\)](#) (2017) et la [Industrial Strategy \(stratégie industrielle\)](#) (2017). Les deux soulignent le fait que l'économie repose sur un environnement naturel sain et la stratégie de croissance propre expose plus particulièrement les futures initiatives agricoles qui pourraient s'intégrer aux dispositifs PSE (par exemple, une meilleure qualité des sols pour accroître le piégeage du carbone), ce qui permettrait de mettre en œuvre la politique de l'eau tout en atteignant les objectifs de la politique de croissance.

Annexe A – Études portant sur la rentabilité relative des mesures agricoles et des services écosystémiques

- Agriculture respectueuse des bassins hydrographiques [CSF Phase 3 report \(septembre 2017\)](#).
- Catchment Management Modelling Platform – CaMMP (Defra project LM0308 c. 2016). Une base de données consultable de « catalogues » de modèles, ensemble de données et études de cas pour appuyer la gestion des bassins hydrographiques - [les études de cas incluent les évaluations des options du Countryside Stewardship et les mesures de conseil concernant le métaldéhyde](#).
- Projected impacts of increased uptake of source control mitigation measures on agricultural diffuse pollution emissions to water and air - [Efficacy and costs of source control measures for DWPA mitigation, for annual nutrient and sediment fluxes to water and GHG emissions, at the farm and water management catchment scales \(mars 2017\)](#).
- The changing trend in nitrate concentrations in major aquifers due to historical nitrate loading from agricultural land across England and Wales from 1925 to 2150 - [Modelled ground water nitrate trend due to impact of historical loadings from agricultural land \(janvier 2016\)](#)
- Assessing the resource protection benefits of agri-environment through water quality monitoring (Defra Project LM0439) – [Water quality improvement resulting from Environmental Stewardship and scale of monitoring needed to evaluate Countryside Stewardship scheme \(2015\)](#)
- The effectiveness of water industry catchment schemes - UKWIR Quantifying the Benefits of water quality catchment management initiatives (2012)
 - [Volume 1 - A Benefit Assessment Framework](#)
 - Volume 2 - A Benefit Assessment Framework - Overview Report
 - Volume 3 - A Review of the Effectiveness of Catchment Management Initiatives
 - Volume 4 - Case Studies Report Ref. No. 12/WR/26/132012
- [UKWIR - The Benefits and Limitations of Integrating Natural Capital Accounting \(NCA\) and Ecosystems Services Assessment \(ESA\) into Water Company Activities \(2016\)](#)
- [M. Terrado et al 'Integrating ecosystem services in river basin management plans' Journal of Applied Ecology \(2016\) 53 page 865-875.](#)
- R. McInnes et al 'Multi-criteria decision analysis for evaluation of water quality improvements and ecosystem services provision in the Totworth Brook catchment (Bristol Avon catchment)' (CIWEM Water and Environment Journal 30 (2016) p 298 to 309)
- [Agriculture's contribution to UK – NFU report - Ecosystem services assessment of benefits and costs of agriculture to UK economy \(février 2017\)](#)
- [The potential for catchment services in England – Indepen Discussion paper for Wessex Water, Severn Trent Water and South West Water \(juillet 2014\)](#)